资料室

清代设立八项旗租地考略

王松龄、衣保中

八项旗地是清代的一项重要的国有土地，包括存退、另案、庄头、屯庄、三次、四次、奴典、公产等八项土地。由于《实录》、《会典》等官书对这项土地记载不详，很多问题未搞清楚。下面，我们主要依据《户科题本》等档案资料，对清政府设立这八项土地的具体过程进行初步的考察。

八项旗租地的产生，是清政府在旗地向私有制转化的情况下，为了有效地控制旗地，把已经转变为民间私有土地的旗地重新收归国有，并强化了对存退地和入官旗地的管理，从而设立了一种新型的国有土地。下面具体说明各项旗租地的形成过程。

甲、存退地

存退地是最早被清政府直接控制的旗地。在清初圈地过程中，八旗及内务府都曾退出一些土地，主要包括：（1）瘠薄不堪耕种之地；（2）顺治七年八旗旧壮丁每名撤出一晌地；（3）顺治十一年撤出了四名壮丁以下地亩；（4）驻防兵丁退出地亩；（5）因病故、绝户、佃退及裁汰海户等退出地亩；（6）丈出余地等等。上述各种退出圈地，共有34,523顷73亩，占清初圈地总数的17.8%①。这部分退出旗地，除了一部分瘠薄地由清政府招民垦种升科，或者作为被圈民人的拨补地，或者直接给还民人外，其余退出旗地被清政府收归官有。

最初，这些被收为官有的旗退地不是用于征租，而是用于复行圈拨。例如，康熙九年，“又有圈地之役，奉旨仍以退一晌内务府地给之”。②康熙十三年以后，旗退地都由地方官保管，专备圈拨之用。③康熙中期以后，清政府为了增加财源，将部分旗退地招民承种输租。康熙三十年，清政府规定：新满洲退出土地，令民耕种输租。④康熙三十四年又题准：“退出地亩，照上中下则，加倍征租”⑤。此后，在直隶省各府州县的《赋役全书》中，出现了“旗退输租地亩”、“退出征租地亩”、“各旗退交输租地”、“退出加倍输租地”等名色⑥。

这些旗退输租地由清政府直接出租与民，已经初具旗租地的雏形。但二者还是有所区别的。康熙、雍正年间的旗退输租地，其作用主要不是征收地租，而是作为可以圈拨的备用官地，征租只是临时性的。康熙五十三年，直隶巡抚赵燮上疏说：“直属旗人退还田地，原有二项：一系退还民人当差纳粮，永停圈拨者；一系退还民人承种输租，应拨之时，例令圈拨者”。⑦可见旗退地除了退还给民人，变成民地外；其余入官征租地亩，都留作清政府圈拨之用。暂存于政府手中的存退地，由于租额较低，征收数量又很少，因此，这项租银一直归入地丁钱粮奏销案内，并未专案奏销。乾隆十一年二月二十三日，直隶总督高斌题言：

> “查直省地丁奏销，除地粮外；又有旗存旗退地亩，每年所收租银，一并核入。今查奏销册将旗存旗退地亩租钧均归入各州县卫地粮撤数册内，款项繁多，恐易牵混。应令嗣后造报地粮奏册，将存退旗地按数剔除，另造总撤清册、随同地粮奏册题报，……奉旨依议”。⑧

从这段记载看来，乾隆十一年以后，清政府为了加强对存退地的管理，把存退旗地从地粮奏册中剔出，专案造报奏销，从而设立了存退旗租地。当年专案造报时，存退地只有二千余顷，仅占清初旗退地的5.8%。最初，这项旗租地在奏销册中被称为“旗存旗退余绝等地”或“旗退余绝等地”，到乾隆末才改称“存退余绝地”，简称“存退地”。当时存退地已有征租地四千八百余顷，征租房间六千三百余间，额征租银三万五千余两⑨。

乙、庄头地

早在清初就有内务府所属庄头及投充庄头退出地亩，当时被归入旗退地中。其中有一部分在康熙年间入官征租。在《蓟州志》、《定兴县志》等志书中被称为“内务府庄头地”，在《三河县志》中被称为“浮收庄头地”。但这些内务府庄头退出征租地亩，多数被清政府重新安置庄头，继续留官征租的地亩极少。最初，这些庄头退地所征租退一直归入地丁钱粮奏册内奏销。直到乾隆二十二年九月十三日，经户部议准，将“内务府庄头退出地亩应征租银，每年地丁钱粮奏销时另册造报奏销，定为内务府地租奏销⑩。从此，清政府把内务府庄头退地从地丁钱粮奏销中剔出，另册造报奏销，从而使庄头地成为八项旗租地之一。“嗣于乾隆二十二年奏销驳款案内，又经查明雍和宫香灯地租，并狐皮户赵良斗以及黄耇等入官租银应另行造册，其余投充各庄头退地租银，俱照现在造报之数为额，本年退交圈拨之数为收除，核明完欠，造册题报，咨明户部”⑪。可见这次另册造报的庄头地，仅指“投充各庄头退出地亩”。这项旗租地面积很小，只有五百余顷⑫。

丙、另案地

康熙年间停止圈地后，清政府对八旗士兵减给或停给份地。同时旗人户口大量增加，八旗官兵长期脱离生产，生活也越来越腐化。再加上兵役的繁重，以及八旗官员对兵饷的侵蚀，使八旗士兵入不敷出，生计日益困难。八旗士兵由于生计日益恶化，许多人靠借贷为生。康熙四十二年，清政府就曾贷给旗人银六百五十五万余两⑬。很多贫困旗人无法偿还债款，不得不把自已的份地入官抵债，称“抵帑入官旗地”。此外，还有八旗官员因贪污中饱公款，事发后无法偿还，也将“本身地亩”入官，“抵应赔款项”⑭。清政府允许八旗官兵以“本身地亩”抵充拖欠钱粮，说明了两个问题，一是清政府已把八旗官兵的份地当作私有土地处理，可以作为他们的私有财产抵偿债务。二是说明康熙以来旗人生计日益恶化，八旗官兵贪污腐化非常严重，很多旗人因负债累累而将土地入官。雍正二年时，“拖欠钱粮人等所交之地”已有二千六百余顷⑮。

最初，这些入官旗地一般由内务府会计司查收，地租由地方官直接提交内务府会计司，归内务府广储司收纳⑯。可见当时入官旗地被清政府作为皇室私产处理。雍正三年时，因“八旗拖欠钱粮人等所交地亩，并内务府交出余地，除设立井田之外，下剩地亩所收银钱粮石，若不另立一案，定以奏报考成之例，恐日久有不肖官员将所租银钱粮石征收入已，捏称民欠情弊。行令直督将各州县所收地亩应租银钱粮石，自雍正三年起，按年按数征完，将征完银钱解部，粮石存贮各州县备用。仍于年底将解部银钱并存贮粮石数目造具清册，具题查核”。⑰可见雍正三年，清政府开始将一部分入官旗地以及内务府余地向户部专案造报，并将所征银钱解往户部，标志着八项旗租地之一——另案地的初步形成。当时专案造报的入官旗地大约有四千顷⑱。专案造报的入官旗地与以前的入官旗地不同，一是它专案造报后，清政府加强了对旗租的管理，把另案租作为一项财政收入加以重视；二是将银钱解往户部，表明这项旗租已由户部管理，纳入了国家财政体系，不再是皇室私产。

由于当时专案造报的只是入官旗地中的一部分，因此，“各州县收管入官地亩钱粮，有交送户部者，亦有交送内务府者，不能划一”。⑲为了统一管理入官旗地，雍正十年六月奏准：“将此项钱粮概令交送户部。”⑳从此以后，所有的入官旗地都由户部收管。清政府为了便于管理旗租，雍正十二年，在户部设井田科，掌核旗租的征收㉑。这样一来，专案造报的入官旗地大量增加。到雍正十二年，实在另案造报的入旗抵帑等项入官旗地，共有征租地2,174顷21亩零，等于雍正初年的三倍多。共征租银77,778两9钱零，大制钱1,690千968文，小制钱2133千330文，租杂粮1,542石零，租稻米418石零㉒。这项旗租地，起初被称为“内务府交出拨剩井田余地并八旗抵帑”地亩，直到乾隆末期，才把这项土地称为“另案入官地”简称“另案地”。

丁、屯庄地

雍正二年，为了解决旗人生计问题，清政府在内务府余地并八旗拖欠钱粮人等所交之地内，选择二百余顷，在新城、固安二县设置“井田”试验区，挑选八旗无产业之满洲五十户，蒙古十户，汉军四十户前往耕种，每户授田百亩。雍正七年，又于霸州、永清县设立“井田”。但由于旗人长期脱离生产，不能耕种，大多逃回。因而乾隆元年改“井田”为“屯地”，“行令确查实力耕种，安插得所者，改为屯户，按照地亩完纳屯粮，于附近州县仓内收储备用。……不能力穑之户，许回本旗，停其拨补。原领田房，交州县赁耕，取租解部”㉓。当年“井田”改为“屯地”者，共154顷98亩有奇㉔。改“井田”为“屯地”，清政府把着眼点从安置贫困无业旗人转向了征收“屯粮”，因而对不能耕种的旗人，撤回本旗，不再派往。而把所遗田房，交州县出租，征租解部。乾隆十六年题准：“霸州、固安、永清、新城四州县屯庄地亩，嗣后屯户额征科则谷责令防守尉经征，其退出召民所种地亩租银，仍令地方官经征，以各该理事，同知为督催。每年另册汇题，一例议处。㉕”从此，屯庄地所征银谷开始按年专案向户部造报奏销，成为一项旗租地。乾隆十九年时，实在征租地148顷零，征租房51间，共征科则谷1272石7斗6升9合，租银163两8钱2分3厘。㉖

戊、三次赎地

随着旗地的私有化，旗人生计问题的日趋严重，旗人将土地大量典卖与民。早在康熙二、三十年时，就已盛行民典旗地之事㉗。到乾隆初年，畿辅旗地之典卖与民者已十之五六。㉘清政府为了阻止旗地向民地转化的趋势，解决旗人生计问题，就在继续实行旗民交产之禁的同时，对已经典卖与民，而旗人又无力回赎的旗地，由政府出资进行回赎。早在雍正年，清政府就开始用国库银两回赎民典旗地。但当时回赎规模较小，而且所赎旗地很快又被清政府勒令原业主取赎，或卖给了八旗官兵。到乾隆初年，清政府更是多次回赎民典旗地。其中规模较大者有三次：从乾隆十年到十二年为第一次，用银198,155两，回赎民典旗地1869顷58亩零㉙；十三年到十五年为第二次，用银323,773两，回赎地2,543顷㉚。十六年到十八年为三次，回赎数目不详。对于这些官赎旗地，清政府仍继续实行雍正年间鼓励旗人认赎认买的政策，而且还对赎买官赎旗地者实行减价及坐扣俸饷认赎认买的优待。因此，以上回赎民典旗地，大多被原主赎回，或被其他官兵承买，所剩地亩被收为官有。乾隆十年，清政府始把原主赎回及官兵承买后剩余的回赎民典旗地的地亩、租银及已未完欠数目专案造册具题。乾隆十一年实征租地1809顷零，场园等地2顷68亩零，房棚993间，连地基10亩7厘，共征租银20,524两零，大制钱1500文㉛。以上是第一次官赎民典旗地的征租情况。乾隆二十二年，经户部议准，将从前三次赎回现存地亩，一并分交八旗都统等，照旗地旗租之例，收取

租银，按年解交户部㉜。此后，清政府就把前三次回赎民典旗地归为一项旗租地专案造报。最初，这项地亩在奏销册中被称为“回赎民典旗地”。直到乾隆末年，才正式称这项地亩为“三次回赎民典旗地”㉝简称“三次赎地”。

己、四次赎地

在前三次回赎民典旗地时，清政府允许旗人赎买官赎旗地，目的是将民典旗地重新散给旗人，以解决旗人生计问题。但是，由于，“取赎民典旗地，贫乏兵丁既无从措价，即措价亦不能多买”㉞，使旗地“势必尽归富户”㉟，这样，不仅不能解决旗人生计问题，反而加速了旗人内部的贫富两极分化。有些旗人既使勉强坐扣俸饷赎回典出的份地，但由于他们“身在京城，不能自种；有限之地，不可以设庄头；差人讨租，往返盘费，所得租银，随手花消，实无管业之方”㊱。再加上清中叶以后，旗地佃户抗租霸地的斗争日趋激烈㊲，使旗地“田主苦于欠租，虽有地而无利”㊳，不得不“将地亩复典于民”㊴，致使“地亩永无赎完之期矣”㊵。这就表明，清政府鼓励旗人认赎认买官赎地的政策，既不能解决旗人生计问题，也无法阻止旗地典卖与民的趋势。因此，乾隆十八年，清政府修改了回赎旗地政策，限制原业主取赎，停止招买官赎旗地，将原业主无力回赎的旗地均收为官有㊶。此后，清政府对民典旗地进行了更大规模的回赎。从乾隆二十二年到二十七年，清政府共回赎旗地一万八千余顷㊷。为了把乾隆十九年以后的回赎民典旗地同前三次赎地区别开来，清政府于乾隆二十五年把乾隆十九年以后的回赎民典旗地专案造报。由于是副都统满泰奏准的，因此在奏销册中称这项地亩为“四次回赎副都统满泰条奏内民典旗地”㊸，后简称为“四次赎地”。由于清政府在第四次大规模回赎民典旗地时停止招买官赎旗地，所赎旗地大部分都由政府继续掌握，从而使这项土地成为八项旗租地中面积最大、征租数额最多的一项旗租地。乾隆三十一年，四次赎地有征租地亩一万二千余顷，占当年旗租地亩总数的43%；每年额征租银二十五万六千余两，占当年额征总数的56%㊹。因此，四次赎地的设立，标志着八项旗租地的最后形成。

庚、奴典地

清政府在回赎民典旗地时，发现“惟有一种非旗非民之徒，原系旗下家奴，或因伊主犯罪官卖，备价借名赎身；或因伊主贫乏不能养赡，令其卖身交银；或因伊主身殁之后，欺其幼孤，设法开户。此等劣奴当年或在外随任，或在京持家，凭籍伊主势力，恣其侵渔以肥私囊。……或在京立产，或下屯居住，公然自称旗人。不但肆行典当旗地，即旧主之产业亦必百计图谋，尽归若辈掌握。总因从前查办民典旗地时，以若辈并非民人，是以未便查办”㊺。鉴于这种情况，清政府在乾隆十八年对奴典旗地进行了清查，查出家奴典买旗地4120顷26亩零㊻。从乾隆十八年开始，到乾隆二十三年，清政府对奴典旗地进行了回赎。所赎土地如果是典给他人奴仆，允许原业主备价或坐扣俸饷认领；如果是典给自己的奴仆，则必须交足现银方准认领；如果是卖给奴仆，则不准认领。这些不准认领及原业主无力认领的回赎奴典旗地都被清政府收为官有。乾隆二十三年，清政府将直隶省“回赎八旗开户家奴典买旗地”应征租银，划清款项，另行造册奏销。当年实在征租地亩共3,444顷56亩零，征租园地等地7顷22亩零，征租房3,961间半，房地二项共征租银51,087两5钱零㊼。这项旗租地后来被称为“奴典赎地”。

辛、公产地

清政府在回赎民典旗地的同时，继续实行严厉的旗民交产之禁。在回赎旗地时，如果典

旗地的民人"逾限不行首报；或经清厘之后，复有违例典卖者，一经察觉，即撤地入官，将业主、售主照例治罪"㊽。如果旗人在赎买官赎旗地之后，将之重新典卖与民，一经查出，复典之地即被没收。上述入官旗地，不再允许旗人赎买，也不再拨作他用，而由清政府直接召民承种，所收租银用于解决旗人生计问题，因而被称为"公产地"。早在乾隆十六年，清政府就曾把三次查赎地亩案内的"例后典当各案"地亩查出没收，另案办理㊾。乾隆十九年，在旗人以俸饷坐扣领回的官赎民典旗地中，又有725顷28亩被旗人重新典卖与民。清政府下令将这部分旗地全部没收㊿。为了便于对上述入官旗地的管理，乾隆二十二年，清政府令直隶省各州县"将每年作为公产地租银各若干，分晰造具细册，由司汇造总册送部。嗣后将作为公产地亩租银若干之处，于年终汇册造报"㉛。从此以后，清政府就将这些没收的例后典当及赎而复典等项旗地"作为公产地亩"专案造报，从而设立了公产旗租地。乾隆二十二年开始专案造报时，这项旗租地共有1,046顷12亩零，共征租银9,984两零㊷。

最初，以上各项专案造报的旗租地，"向按八项作为八案奏销，分春秋二次造报"。道光六年，经直隶总督那彦成奏准，将八项旗租奏销合作一次秋奏，"并计考成"㊸。从此以后，以上八项地亩才被合称为八项旗租地。

从上述情况看来，八项旗租地主要是通过三种途径设立的：首先是通过旗地的存退余绝，设立了存退、庄头及屯庄等项旗租地。另案地在开始专案造报时，也曾包括一部分内务府余地。其次是通过旗地的没收，设立了另案地和公产地。另案地主要是通过旗地的"抵帑入官"形成的，反映了八旗生计问题的严重性；公产地主要是通过对"违例典卖旗地"的没收而设立的，反映了民典旗地现象的日益增长。最后是通过对旗地的回赎，设立了三次、四次、奴典三项旗租地。回赎旗地是清政府设立旗租地最重要的途径。乾隆三十一年，三项回赎旗地共有18,985顷，约占当时八项旗租地总数的81%以上㊹。

各项旗租地的设立过程中，一般都经历了入官征租和专案造报两个阶段。入官征租是旗租地形成的前提，而专案造报则是旗租地设立的标志。各项旗租地在专案造报后，成为清政府直接控制，旗租由政府直接派官员征收，并纳入封建国家财政体系的国有土地。

周藤吉之：《清初畿辅旗地的形成过程》，载于《东方学报》15卷2期。

康熙《雄县志》卷上《赋役》。

)、⑭、㉓、㉞、㊽《光绪会典事例》卷159。

、㉟《清文献通考》卷5。

《雍正会典》卷28。

《直隶省总赋役全书》。

《清圣祖实录》卷259。

档案《户科题本》乾隆14年12月16日。

档案《户科题本》乾隆55年7月5日。

⑪档案《户科题本》乾隆32年7月5日。

档案《户科题本》嘉庆2年11月29日。

王庆云：《熙朝纪政》卷4。

、⑱雍正《上谕旗务议覆》雍正二年。

、⑲、⑳咸丰《总管内务府现行则例》会计司，卷3。

档案《户科题本》乾隆9年10月11日。

、《光绪会典》卷20。

㉒档案《户科题本》乾隆10年7月5日。
㉔光绪《畿辅通志》卷95。
㉕㉖档案《户科题本》乾隆21年7月14日。
㉗赫泰：《筹八旗恒产疏》、《皇清奏议》卷45。
㉘赫泰：《复原产筹新垦疏》、《皇朝经世文编》卷35。
㉙档案《户科题本》乾隆14年10月23日。
㉚档案《户科题本》乾隆15年4月14日。
㉛档案《户科题本》乾隆14年3月4日。
㉜、㊴、㊵；㊷《八旗通志》卷64；65。
㉝档案《户科题本》嘉庆元年4月18日。
㊱、㊳孙嘉淦《八旗公产疏》、《皇朝经世文编》卷35。
㊲具体情况请参考杨学琛：《清代旗地的性质及其变化》载于《历史研究》，1963年3期。
㊶《光绪会典事例》卷159。关于乾隆时期回赎旗地政策的变化过程，请参考拙文《清代乾隆时期的回赎地》载《松辽学刊》1985增刊。
㊸档案《户科题本》乾隆30年2月8日。
㊹档案《户科题本》乾隆32年12月15日。
㊺㊻档案《户科题本》乾隆21年12月15日。
㊼档案《户科题本》乾隆26年2月29日。
㊾档案《户科题本》乾隆21年12月19日。
㊿《清高宗实录》卷456。
51 52档案《户科题本》乾隆23年10月29日。
53档案《户科题本》道光24年12月14日。
54档案《户科题本》乾隆32年12月8日。

（上接第25页）
⑫⑬光绪《宗人府则例》卷29。这条上谕也纂为条例，编入《律例·名例·应议者犯罪》。
⑮《宗人府则例》卷31。
⑰雍正：《上谕八旗》四年二月二十一日。
⑱《清世宗实录》卷67，雍正六年三月丙子上谕。
⑲㉓转引自薛允升：《读例存疑》卷2。
⑳《宗人府档案》刑罚类，命案，652号，一史馆藏。
㉒以上各条均见《大清律例·名例·犯罪免发遣》。